

Laura Cristina Aón | laura.aon@gmail.com
Cristian Agustín Cola
Luciana Giglio
Colaborador J. Vera Candado
GII Movilidad, ambiente y territorio del Instituto de
Investigaciones y políticas del ambiente construido -
G II IIPAC FAU UNLP.

POLÍTICAS DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD PARA LA PLANIFICACIÓN EL CRECIMIENTO URBANO

RESUMEN

El crecimiento urbano desde 2003 en La Plata, se produjo por densificación en áreas centrales y expansión en áreas periféricas. El crecimiento de la demanda de viajes de la periferia intensificó el uso del automóvil por deficiencias del sistema de transporte público, mientras que en las áreas centrales, la convergencia de toda la oferta de transporte público y el crecimiento de población y autos, incrementaron la congestión de tránsito, el estrés y la pérdida de calidad urbana. La situación es resultado de la falta de planificación en general y de la falta de planificación integral de la ocupación del suelo y del transporte en parti-

cular. El trabajo expone prácticas de planificación urbana y de transporte realizadas para La Plata hasta 2013. Se presenta el análisis comparativo de los planes de transporte, los cambios normativos, la oferta de transporte público y los patrones de movilidad de la población. Las conclusiones conforman pautas generales, de redireccionamiento de la planificación del transporte hacia la gestión de la demanda en función de la localización real y potencial normativa de esa demanda, y específicas de aplicación de algoritmos para el ajuste de indicadores de densificación en relación al diseño de infraestructuras para transportes masivos exclusivos.

PALABRAS CLAVES: POLÍTICAS DE SUELO – PLANIFICACIÓN DE TRANSPORTE – AVANCE DE SECTORES PRIVADOS EN LA CIUDAD – ROL DEL ESTADO - INSUSTENTABILIDAD DEL DESARROLLO URBANO.

1- ESTADO DEL ARTE Y PRACTICA INTEGRADA TRANSPORTE-SUELO

América Latina ha intensificado en las últimas décadas, su tradicional fuerte crecimiento poblacional con procesos de urbanización intensos y no planificados. Según datos de la Comisión Económica para América Latina, entre 1995 y 2009, la población en la región aumenta en 103 millones de habitantes (CEPAL, 2008). Estos grandes aumentos de población en los típicos contextos urbanos de bajo presupuesto en gestión urbana y planificación, produce un mayor descenso en el nivel de la calidad de vida en las ciudades.

En efecto, esta nueva población produce patrones de ocupación territorial que, sin pautas de planificación y previsión, van respondiendo espontáneamente a un proceso desigual y discontinuo de ubicación de viviendas, puestos de trabajo, equipamiento de salud y educación y oferta de comercios y servicios, generando formas críticas de movilidad de pasajeros y mercancías, tanto para los usuarios de los modos no contaminantes (ciclistas y peatones (cuya operatividad se vuelve difícil y riesgosa, por falta de planificación e inversión en infraestructuras acordes) como para los usuarios del automóvil y del transporte masivo de pasajeros, que deben adecuarse a las deficiencias de oferta y a la mala calidad del servicio que en algunas ciudades incluyen además altas tarifas. Completan el panorama crítico de ocupación del suelo y movilidad, los sectores de población de altos ingresos, ocupando las periferias dispersas con un uso creciente del automóvil y la utilización intensiva de un sistema vial limitado que compite con los vehículos de transporte colectivo (CAF, 2011).

Estos patrones de ocupación del suelo y movilidad deterioran la calidad de vida urbana en nuestras ciudades, producen incremento de la

contaminación del aire por la extensión de los recorridos de viajes en las periferias y por la intensificación de la congestión en áreas centrales. Esta relación conflictiva también incrementa la accidentalidad, las pérdidas de espacio para los peatones y el deterioro del espacio público, como estructurador de la vida propiamente urbana. Este escenario es en parte producto del avance de los sectores privados en la ciudad, en el que se combinan la espontaneidad sistemática de los desarrolladores inmobiliarios y el respectivo acoplamiento de los sectores de población en crecimiento, con los efectos del operar competitivo de los empresarios de transporte colectivo que tienden a sobreofertar los recorridos más rentables de la ciudad (mientras desabastecen a las periferias poco densas), produciendo una convergencia no prevista de impactos individuales agregados. Es inquietante que la gravedad actual de estos problemas urbanos, tienda a profundizarse en escenarios futuros de crecimiento de población, especialmente con las tasas de crecimiento elevadas que se registran en nuestra región. Al respecto CEPAL calcula que la población de la región sumará 90 millones nuevos de habitantes en 2020 (CEPAL, 2008) y cerca de 150 millones de viajes diarios nuevos que estos habitantes deberán realizar. Estos escenarios de mediano plazo debieran corregir la actual partición modal de las ciudades mediante mecanismos e instrumentos de planificación y gestión integrada de los usos y de la movilidad de pasajeros.

El binomio “políticas de suelo – políticas de transporte” constituye una clave del desarrollo urbano de las ciudades medias y grandes si consideramos por un lado los patrones generales de uso del suelo y las actividades, que definen el volumen de pasajeros a transportar y por otro lado, los requisitos que puede generar el tamaño de esta

demanda sobre las infraestructuras de transporte, según el tipo e intensidad del uso del suelo en cuestión (E. BLANA, 2001). En ambos aspectos clave, la planificación integrada, de transporte y uso de suelo, se vuelve crucial para arribar a escenarios más sustentables y equilibrados en el mediano y largo plazo, tanto en el crecimiento y expansión periferia como en el crecimiento por densificación en las áreas centrales urbanas.

La afirmación acerca de la importancia de trabajar integradamente el transporte con las políticas de suelo, puede parecer trillada y reiterativa, y quizá lo sea. Sin embargo es importante señalar que, en los lugares del mundo más avanzados en materia de planificación urbano territorial, como lo son muchos de los países integrantes de la Unión Europea, recientemente se está comenzando a introducir un concepto operativo de planificación de transporte en uno de planificación más amplio, y se logró hacer a partir de comenzar a integrar recursos humanos con perfiles profesionales mas amplios y diversos (UE, 2013). Estas nuevas prácticas de planificación, comportan una ampliación de los equipos profesionales de planificación, tradicionalmente integrados de manera casi exclusiva por ingenieros de transporte, que ahora necesitan incluir también diferentes perfiles de planificadores. En este marco, el foco de la práctica tradicional, eminentemente proyectual, orientada a mejorar la oferta de transporte, se ha desplazado hacia una práctica de planificación-gestión de la demanda de movilidad. En este contexto surge la necesidad de nuevos tipos de expertos, y reestructuraciones de las áreas de planificación y gestión.

En la materia específica del desarrollo de Políticas de Transporte, varios países europeos como Dinamarca, Finlandia y Alemania, están desarrollando aplicaciones financieras para redistribuir recursos que antes se aplicaban al desarrollo de

proyectos y ahora tienden a aplicarse hacia el estudio para la gestión disuasión y orientación de la demanda de movilidad (Portal De Transporte Y Uso De Suelo, 2013) en un proceso claro de consolidación de nuevos enfoques y puntos de vista de la política de transporte, más largoplacistas e integrales. En este sentido el cambio también se ha aplicado al desarrollo y aplicación de renovados modelos matemáticos de transporte, bajando la escala de análisis así como también las expectativas sobre el alcance espacio temporal de sus resultados. En los nuevos modelos predomina la micro simulación específicamente orientada a ajustar la demanda de trayectos, rediseñando el tamaño de los nuevos proyectos en función del dimensionamiento de los usos y actividades. Los modelos también desarrollan aportes para medir los niveles de accesibilidad al transporte público y generar factores de corrección sobre la oferta. Asimismo en las ciudades europeas ya no se pide a los promotores que subvencionen proyectos de construcción o mejora de infraestructuras para la circulación de automóviles, sino que inviertan y subvencionen los sistemas de transporte público. Como contrapunto, en nuestra región y en nuestro país, si bien la situación está claramente menos evolucionada en lo técnico, el sistema público masivo está fuertemente subsidiado lo cual se vuelve un punto de interés para la mejora de sus procesos de gestión-planificación. En este sentido también en nuestra región ha comenzado a practicarse el desplazamiento del foco de interés, desde la oferta hacia la demanda aunque en nuestro país en particular, el potencial de este desplazamiento se desdibuja a la sombra del poder político que ha ganado el sector empresario del transporte automotor desde mediados de los años '90, especialmente a nivel sindical. Este fenómeno local ha hecho retroceder las regulaciones estatales y particularmente en la gestión

urbana el Estado ha perdido capacidad de control en materia de transporte, dificultándose la planificación conjunta de la oferta de transporte público así como también hacer cumplir compromisos básicos preacordados de prestación de un servicio urbano altamente subsidiado por el Estado nacional.

De la misma manera en materia de planificación y gestión del suelo, nuestro país esta todavía signado por un fuerte protagonismo del sector privado en las ciudades, el cual es mucho más agresivo y mucho menos controlado por el Estado, que en países centrales que han arribado a cierta calidad y equidad urbanas y que no casualmente son países que arribaron al desarrollo tecnológico y científico tempranamente. La sola planificación de cada una de estas dos grandes dimensiones territoriales pone en juego intereses privados históricamente arraigados en lo territorial y político, cuya evolución y desplazamientos no han variado significativamente a lo largo de la historia de la planificación del Partido de La Plata. En el caso es más visible la transformación del rol del Estado Planificador en los distintos momentos históricos y la variación que, sujeto a eso, fueron teniendo las distintas formas de interacción de este con los sectores privados. La fortaleza del Estado Planificador de los tiempos de la fundación, efectivamente si se ha transformado en la medida en que avanzó el siglo XX y hasta nuestros días, habiendo crecido el protagonismo de los sectores privados frente a los sectores públicos, como herencia de un estado neoliberal, en contextos de progresivo crecimiento de la presión sobre el suelo y de la ciudad y de los intereses y posibilidades de los sectores inmobiliarios, que hoy dominan la escena del desarrollo urbano.

2- EL TRANSPORTE EN LA PLANIFICACIÓN URBANA FUNDACIONAL DE LA PLATA

La fundación sucedió en el siglo del progreso, de la revolución industrial, de la consagración de las ciencias y en el momento cuando comienzan en el mundo occidental europeo a extenderse los principios de solidaridad socialista, la utopía de una vida social y ecológica más armónica. La Planificación urbana en el partido de La Plata desde el tiempo de la Fundación -1882 –hasta la actualidad ha atravesado diversos procesos de integración y desintegración alternados que influyeron en la configuración de la situación actual de los usos del suelo y del transporte, dominado por la lógica privada de la ciudad rentable y el negocio del transporte, en progresivo retroceso del estado como actor planificador de la ciudad.

A lo largo del primer periodo, y en más de 60 años (1882 a 1948) las políticas urbanas aplicadas para afianzar la ocupación y apropiación de la nueva ciudad, no contradijeron al modelo urbano de la generación del '80 que tuvo a su cargo la fundación de La Plata. En términos espaciales, el modelo urbano coincide con la ciudad radio concéntrica, y aunque la ocupación dominante prevista, sobre el eje norte sur con vinculación del puerto al interior de la Provincia de Buenos Aires y del país, siguió una dirección opuesta, perpendicular, según las trazas de vinculación con Buenos Aires; sí se materializó el patrón de organización radio concéntrico, pautado por la organización fundacional de los usos del suelo, la cual resultó funcional a la organización de la movilidad urbana mientras la cantidad de habitantes y automóviles lo permitió.

El desarrollo territorial de la micro-región se vio condicionado por las vías y los medios de transporte preexistentes vinculados a la actividad

productiva de la región. El esquema de conectividad que configuraban las principales vías se materializó a lo largo del siglo XX transformando los patrones de ocupación del espacio urbano y regional a partir del desarrollo de nuevos caminos como el de Buenos Aires, Ferrari (Brandsen), Magdalena, Chascomús, Ensenada y Abasto. Sin embargo el patrón de ocupación territorial más importante, estuvo ligado al camino Centenario hacia Buenos Aires (1910) y el camino General Belgrano hacia Avellaneda (1916) complementados más tarde por el completamiento del último tramo de la Autopista Buenos Aires-La Plata, en el año 1999. La infraestructura vial del cuadrado fundacional de la ciudad, integrado al entorno preexistente, se organizó en una traza ortogonal en damero de orden jerarquizado. Dicha jerarquía fue estructurante de la planificación del transporte de pasajeros. A lo largo del tiempo, la red del casco se extendió por fuera del mismo generando una continuidad con las periferias.

Otro protagonista de la ocupación y consolidación territorial del partido fue el ferrocarril. En los tiempos de la fundación, el mercado de la carne, los saladeros y los frigoríficos funcionando en el partido de Ensenada, exigían un medio de transporte que garantizara la fluidez local y regional de la producción hacia los centros mayores de distribución y consumo y esta movilidad productiva configuró un fuerte patrón de ocupación residencial en torno a las estaciones y vías férreas y también siguiendo el esquema de algunas de las principales vías vehiculares, como es el caso del actual Camino Rivadavia, que vinculaba los saladeros en Ensenada con la ciudad nueva. En este sentido, es importante señalar que el ferrocarril fue el medio de transporte Hito en la Argentina en torno al sector agropecuario, que también incidió de manera determinante en la creación de

centros urbano residenciales. Antes de la fundación ya existía el ramal Boca – Ensenada que unía al puerto con Buenos Aires. Esta misma vía se extendió desde Ensenada hasta Tolosa, y más tarde llegaría hasta Capital Federal, como vía de circulación de pasajeros y consolidando a su paso y en torno a cada estación, asentamientos urbanos. De la misma manera, la generación de la vía alternativa al corredor ferroviario Ringuelet-Ferrari (hoy Brandsen) en 1884 que llega hasta el matadero Regional de Abasto, tenía un propósito productivo, de viajes de cargas que fue progresivamente generando ocupación residencial en torno de si y produciendo una demanda de viajes de pasajeros. El ramal conectaba también con Haedo y Morón y acortaba los tiempos de viaje. Este mismo corredor conectaba al Hospital Melchor Romero con la ciudad, la concentración poblacional en torno al mismo había generado una fuerte demanda de conexión. Otros sectores como Villa Elisa y Estancia Chica se sustentan por la producción agrícola y la localización de las casas de fines de semana. Al aumentar el número de residentes en la zona, aumenta la demanda de pasajeros. La instalación

ferroviaria conforma el área urbana vinculando el centro con el sector, generando un aumento en el valor de la tierra por aumento de la accesibilidad.

Un sistema que sirvió a los primeros habitantes de la ciudad nueva fue el tranvía de tracción a sangre, que se pone en marcha en el casco urbano en 1885, para dar respuesta a la demanda de movilidad de ese momento. Su recorrido inicial transitaba las áreas más ocupadas de ese momento, desde la actual zona de “El Dique” atravesando el centro de la ciudad y extendiéndose hasta “Los Hornos”, “Tolosa” y “Ensenada”, que necesitaban relacionarse con el núcleo urbano mayor. Con la extensión de su recorrido, el tranvía acompañaba la dotación de otros servicios urbanos existentes en la nueva ciudad, como agua potable, cloacas, alumbrado eléctrico y pavimentos, en un claro proceso conjunto de planificación integrada del uso y ocupación del suelo y del transporte. Con la llegada del tranvía eléctrico en 1919 el recorrido se extiende aún más. Dos grandes empresas operaban el servicio: Cía. Tranvía Nacional y Cía. De Tranways de La Plata.

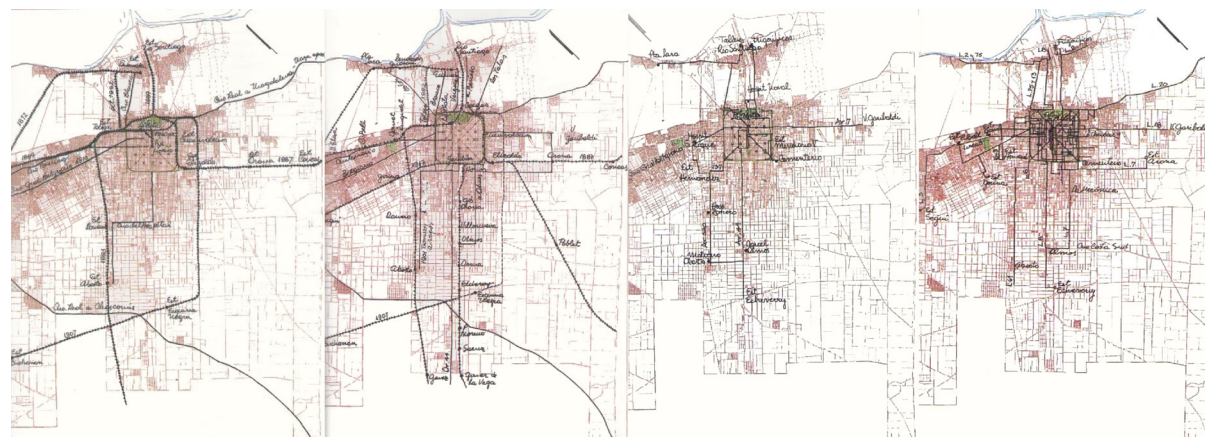


Imagen 1 - Plano fundacional, infraestructuras viales, férreas y ocupación poblacional, comparados. **Fuente:** Elaboración propia

En 1948, junto con la promulgación de la ley de propiedad horizontal que tuvo un fuerte impacto de intensificación del uso del suelo residencial en el casco urbano y sus periferias, se decreta la caducidad de las concesiones del tranvía, y se expropiaron los bienes de las empresas. El tranvía pasa entonces a manos de la Municipalidad de La Plata junto al Consorcio de Transporte de Pasajeros, a hacerse cargo de la prestación del servicio. En ese momento, la falta de recursos e inversión del municipio sobre el sistema de tranvías, llevo a los usuarios a dejar su uso y adoptar el nuevo medio de transporte en alza, el colectivo. Finalmente en el año 1966 se elimina el sistema definitivamente.

El transporte automotor colectivo en la micro región del Gran La Plata fue de generación espontánea, comenzaron a funcionar colectivos como emprendimientos privados, haciendo recorridos que cubrían los movimientos de mayor flujo de gente, y coincidían inicialmente con los recorridos tranviarios. Estos emprendimientos, que luego se constituyeron en las actuales empresas de transporte, históricamente compitieron por los recorridos más rentables, lo que derivó en una tendencia creciente de congestión en el centro de la ciudad. Esta histórica falta de planificación de recorridos, y de regulación de las políticas empresariales por parte del municipio, hicieron de los colectivos de la micro región uno de los de más alto costo del país. En las áreas periféricas los recorridos seguían las mismas lógicas cambiantes de la localización residencial y de la dotación de pavimentos.

Pasada la primera mitad del siglo XX la ciudad comienza a evidenciar problemas derivados de la planificación fragmentaria del uso y ocupación del suelo y de la movilidad de la población. Este proceso comenzó a provocar la pérdida de los

valores estéticos y funcionales del proyecto original, motivo por el cual, en 1961. el estado municipal convoca a un grupo de renombrados arquitectos urbanistas de la época, el grupo URBIS, para definir un Plan REGULADOR micro regional, que incluya a los partidos de Ensenada y Berisso. Los Principios Rectores del Grupo Urbis para este plan incluyeron considerar a la micro región del Gran La Plata (La Plata, Berisso y Ensenada) como un complejo orgánico único y estableció metas sobre las que debía asentarse la política municipal, que incluían procurar la conservación y mantenimiento de los valores ambientales, históricos y estéticos, adecuándolos e integrándolos en un proceso de crecimiento y desarrollo, en un claro posicionamiento de recuperación de las pautas de planificación integrales históricas de la ciudad, aunque en rigor, no proponía cómo hacerlo.

Los objetivos particulares del plan, se dividieron según escalas. En la escala Regional los principales temas fueron, en materia de usos del suelo, controlar el desborde del casco y en materia de transporte, apuntar al desarrollo de los servicios e infraestructuras básicas. Se añaden dimensiones ambientales y sociales en el cuidado medioambiental y de la disposición de los residuos urbanos y una intención de promover actividades recreativas y productivas vinculadas al agro. En la materia específica de transporte de pasajeros en la escala local, se propuso “racionalizar y conformar una red circulatoria vial y ferroviaria fluida, que sea instrumento ágil de intercomunicación de la región con la provincia y el resto del país y que a su vez por medio de accesos claros y definidos, se interrelacione con la red viaria interna discriminada. Sin embargo el Plan Urbis fue un enunciado proyectual no implementado, y su único legado inmediato y claramente identificable como tal fue la creación de la oficina de planeamiento

urbano en el municipio de La Plata, y la inercia de las ideas de elaboración de reglamentaciones urbanas, que devino dos años más tarde en la elaboración y aprobación del código de edificación de La Plata. Ordenanza 3001, por parte de la flamante oficina de planeamiento Urbano.

3- LA PLANIFICACIÓN NORMATIVA EN EL PARTIDO DE LA PLATA

Posteriormente a la no-implementación del Plan Urbis, casi exclusivamente el único tipo de instrumento de planificación territorial con que ha contado el Partido de la Plata y su Micro Región ha sido normativo. Desde mediados del siglo XX, a partir de la creación de la ley que reguló la copropiedad del suelo, se inició un proceso de densificación del espacio construido en las áreas urbanas centrales que se ha intensificado en los últimos once años. Sin embargo el crecimiento del espacio construido de las áreas urbanas centrales no ha sido acompañado en todo el periodo por el crecimiento poblacional, que comenzó a tener un saldo negativo desde 1970 y hasta 2001, periodo en el cual se registró una disminución de población de aproximadamente un 16 % en el centro, mientras la región registró un crecimiento del 12,5 % de habitantes en ese periodo.

Este periodo normativo se compone de tres etapas, la etapa inicial comienza con la aprobación y reglamentación de la normativa local que se desarrolló como respuesta del municipio a la demanda provincial que imponía la ley decreto 8912/77, la segunda etapa se inicia a partir del nuevo milenio, con la aprobación de la segunda normativa del partido y primera producida por un gobierno democrático, y finalmente, la tercera etapa y la más breve y actualmente vigente, se inicia a partir de abril de 2010, con la aprobación de la normativa de la gestión política actual. Estos tres instrumentos presentan características dife-

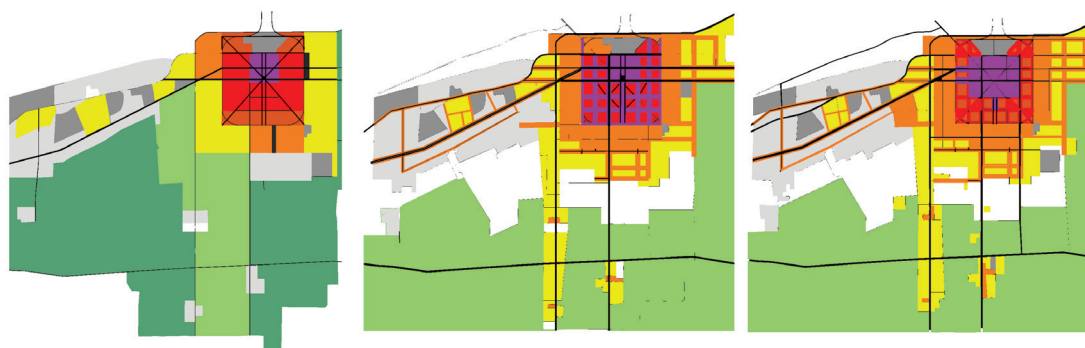


Imagen 2 - Densidades normativas, Zonificación casco C10 y Mancha suelo urbano C78, C00 y C10. **Fuentes varias.** Elaboración propia

renciadas en sus propósitos, nivel de definiciones y calidades como instrumento técnico, conforme al posicionamiento político de cada gobierno en lo específico territorial y también al perfil y capacidades técnicas de los equipos participantes en su formulación.

La Normativa de zonificación según uso N° 4495/78 (en adelante C78) fue aprobada por decreto Provincial en julio de 1978 en el marco de la adecuación a las prescripciones de la Ley N° 8912/77. En ese momento la población total del Partido de La Plata ascendía aproximadamente a un total de 459.054 personas, según datos del censo 1980. La C78 comprendía un área urbana bruta de 12.502,94 ha diferenciados en 44 tipos de uso distintos: Este instrumento propone 15 valores de densidad distintos que varían entre 80 y 2000 hab/ha y no establece alturas máximas o cantidad de unidades funcionales permitidas. Considera a las vías jerarquizadas/avenidas solo como límites divisorios de la zonificación y no como corredores de uso. Intenta reconocer los procesos urbanos particulares de cada sector de la ciudad, tanto en el casco como en la periferia, pero con una visión inconexa y fragmentaria de

yuxtaposición de zonas que no respondían a ningún criterio vinculado a movilidad urbana.

Normativa	Superficie En Hectáreas			Total
	Urbana	Periurbana	Complementaria	
4495/78	1716,00	9154,00	-----	10870,00
9231/00	1716,00	16936,00	1189,60	19841,60
10703/10	1716,00	17042,80	1306,00	20064,80

Tabla 1 - Comparativo de superficies para las tres normativas de uso de suelo de La Plata. **Fuentes varias.** Elaboración propia

Por otro lado, la Normativa de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo N° 9231 (en adelante C00) fue sancionada en diciembre del año 2.000, para una población de aproximadamente 663.943 habitantes (censo 2001). Comprendía un área bruta urbana de 19841,6 km2 entre 80 a 2000 hab/ha. El instrumento Diferencia, entre 42 tipos de usos distintos, 14 para corredores y sub-centros que admiten mayores densidades útiles para promover la movilidad masiva. El Instrumento propone 8 valores de densidad distintos, establece una cantidad máxima de unidades funcionales por parcela y li-

mitaciones de alturas desde 3 hasta 10 niveles en las áreas centrales y premios por retiros en corredores del microcentro de hasta un 70% de FOT y densidad. La C00 es una normativa que comienza a dar cuenta de la relación entre usos y movilidad a través de la diferenciación por corredores en el casco urbano, y de la incorporación de la categoría de sub-centros y zonas complementarias, que dan cuenta de un modelo de ciudad en expansión, y zonas inundables en las periferias. Por otro lado, aplica un zonificación que es casi simétrica al eje fundacional.

La normativa 10703/10 (en adelante C10) de Uso del Suelo para la ciudad de La Plata fue aprobada en 2010, para una población de 799.523 habitantes, según los datos censales de ese mismo año. Comprende un área urbana bruta de 1306 km2. Diferencia 78 tipos de uso distintos: 23 urbanos (8 en zonas centrales, 9 residenciales, 3 para el eje fundacional, 1 de promoción y 2 de articulación), 3 para áreas complementarias (reserva urbana, corredor de servicios e industrial mixta), 18 zonas especiales (9 de preservación patrimonial, 1 de recuperación territorial, 6 de usos específicos, 1 de esparcimiento y 1 de arroyos y bañados) y 5 zonas rurales (sub-centros de servicios rurales, industrial exclusiva, zona de clubes de campo, rural intensiva y rural extensiva) sin distinguir entre ellas a ningún corredor urbano, haciendo de esta manera, caso omiso de la dinámica de movilidad real tanto como de la que potencialmente generará la nueva propuesta de crecimiento poblacional que prevé este instrumento. El mismo propone 11 densidades distintas entre 60 y 2000 hab/ha concentrando los mayores valores en el micro centro de la ciudad, y estableciendo límites de alturas de hasta 12, con premios por cocheras y equipamiento en edificios hasta un máximo total de 14 niveles. C10 es una normativa que pone énfasis en la centralidad única del micro centro de

la ciudad, con una visión espacialista, que deriva en aplicar en los corredores una zonificación solo para las parcelas frentistas y fortalecer la simetría al eje fundacional.

Zonas Urbanas del COU en el Casco	Población Máxima Permitida	Demanda de Viajes estimada (1,51 v/d)
U/C1a	39000	58890
U/C2b	54000	81540
U/C3	123000	185730
U/R 1	140000	211400
TOTAL	356000	537560

Tabla 2: Análisis de movilidad según densidades máximas permitidas por C10 en casco fundacional. **Fuentes varias.** Elaboración propia

La C78 establecía una superficie urbana legal total de 10870 ha, centrada en el casco urbano y primer y segundo anillo periférico y el área que conforman los caminos Centenario y Belgrano. También contemplaba como zonas residenciales sobre los corredores de Av. 520 y Av. 44 Melchor Romero, Abasto, Lisandro Olmos, y Arturo Seguí alrededor de la vieja estación de trenes. En el año 2000, la C00 aumentó la superficie urbana del Partido de La Plata a 1189,6 ha, con un crecimiento hacia el noroeste, a partir de corredor de Camino Belgrano y Av. 520 y al sureste a partir de los corredores Av. 7, Av. 13 y Ruta n° 11. También crecen los barrios dispersos sobre los corredores y se les permite un uso comercial sobre éstos. Además, la C00 incorpora el tipo Reserva Urbana con áreas importantes que llegan a 3024 ha. La C10, aprobada 10 años después, plantea un crecimiento de las zonas urbanas principalmente en forma dispersa en suelo RU, y también en forma de corredor sobre las avenidas 44, 60 y 66 hasta Ruta n° 36. Además se amplía el centro de Lisandro Olmos en un 40%. De esta manera el área legal urbana de la ciudad pasó del C78 de considerar de forma

compacta el área del casco urbano de la ciudad y los caminos como zonas baja densidad, pasando por el C00 que proponía una ciudad que mantiene la centralidad en el casco pero considera las distintas escalas de los corredores y subcentros, y establece reservas de crecimiento en expansión, hasta llegar al C10 que fortalece los corredores hacia el oeste, pero es disperso en la creación de las nuevas áreas urbanas en general

4- LA NORMATIVA 9231/00 Y LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE PÚBLICO

La Planificación de los Usos del suelo orientada por el C00 fue elaborada en el marco de un trabajo de investigación cuyo objetivo primario fue “incorporar al análisis territorial el estudio de aspectos sociales, económicos, físico construidos y físico naturales”, una categorización de componentes territoriales que adoptan para la construcción del modelo explicativo de los procesos territoriales que abordan. Las variables utilizadas para la identificación de lógicas de ocupación incluyeron el marco legal, el nivel de ingreso, las características físicas (naturales y construidas) y la dinámica temporal, excluyendo de manera implícita la dinámica espacial que da cuenta de los patrones de movilidad pero reconociendo el concepto de accesibilidad y el valor de los corredores según sus jerarquías de transporte, para la definición de indicadores de densidad.

Este instrumento producido a lo largo de una década de estudios y discusiones técnico políticas en el marco del COUT¹, aplica medidas tales como la inclusión a usos urbanos de suelos decapitados, a la vez que se restringe el uso urbano

1 El COUT o Consejo de Ordenamiento Urbano Territorial fue un espacio de trabajo creado para la formulación de un proceso de planificación territorial del Partido de La Plata con participación representada de universidades, colegios profesionales, cámaras empresarias y entidades de gobierno, el cual funcionó desde mediados de la década de los años 90 hasta el cambio de gestión municipal efectivizado en diciembre del año 2007.

en áreas ya ocupadas, detectadas como anegables. La normativa establece además el abastecimiento de infraestructuras de servicios en áreas de expansión urbana y propone, aunque de manera no-específica, la ampliación de la oferta de espacios verdes. Si bien esta lógica de respuesta a problemas urbano territoriales emergentes no contempla en qué medida las transformaciones en los usos pueden producir disfuncionalidades en los sistemas de transporte en general, y particularmente en el de transporte público con su posibilidad material de sustentabilidad económica, sí considera la accesibilidad a la ciudad como un factor de planificación y los corredores urbanos, como concentradores de densidades poblacionales, estableciendo una jerarquización de vías y densidades.

En este sentido la C00 generó un potencial para la planificación y promoción de una oferta de trans-

Corredores zonificados	Población max. Permitida	Demanda de Viajes estimada (1,51 v/d)
AV. 7	142.200	214.722
AV. 13	44.500	67.195
AV. 44	99.600	150.396
AV. 60	92.736	140.031
AV. 66	69.000	104.190
AV. 90	39.600	59.796
TOTALES	487.636	736.330

Tabla 3 - Análisis de movilidad según densidades máximas en corredores C00 **Fuentes varias.** Elaboración propia

porte público masivo que absorba una mayor demanda de viajes generados en áreas centrales o del primer anillo de desborde. Sin embargo este potencial no fue aprovechado para la planificación del sistema de recorridos de transporte público, implementada dos años más tarde. En efec-

to, el plan de transporte público fue desarrollado, al igual que la normativa en cuestión, a lo largo de la década de los años '90, mediante una fuerte inversión del Estado municipal en estudios de campo y relevamientos. Ambos estudios se desarrollaron en oficina contiguas pero sin interrelación alguna, si conocimiento ni aprovechamiento de las ventajas y oportunidades que un instrumento podría proveerle al otro. De esta manera el sistema de transporte público ignoró el sistema de corredores urbanos como oportunidad de diseñar un sistema de recorridos racionalizados, e impuso un esquema de distribución de áreas urbanas dividiendo la ciudad en cuatro zonas iguales, independientes de los corredores, según cuatro puntos cardinales con el solo propósito de evitar conflictos entre el sector empresario.

La formulación de la C00 ofreció otra potencialidad para la planificación de la movilidad que tampoco fue tomada en cuenta para la planificación del transporte público, que fue el reconocimiento de áreas de centralidad urbana, asimilables a áreas atractoras de viajes. A éstas la C00 aplica restricciones asociadas a aspectos morfológicos y corrección de usos permitidos y densidades, que sin embargo no se aprovechan en la formulación del plan de transporte aunque tampoco se consideran ni establecen desde la propia normativa, restricciones espaciales para un mejoramiento de la infraestructura de circulación de masivos y no motorizados.

En el Casco Urbano la C00 aumentó la potencial densificación poblacional en un 82% respecto de la situación anterior, estableciendo un límite máximo total de población para la totalidad del partido de 1.428.120 que supone un total de viajes diarios promedio de 2.156.461, de los cuales el 80 % se concentra en áreas centrales, mientras que un 55,73 % se concentra en corredores. Si conside-

ramos los premios que establecía esta normativa para el centro sobre las manzanas del eje fundacional y las ubicadas sobre las avenidas comprendidas entre 1, 14, 43 y 61, el máximo de población a que apuntaba era de 275.400 que implicaban un total de viajes diarios de 415.854. Estos máximos valores de viajes diarios constituirían un 37% del total de viajes totales potenciales para la micro región que podrían ser resueltos en este esquema, con oferta de transporte público masivo en corredores, si se establecieran carriles exclusivos con coches biarticulados y paradas a nivel, que podrían ofrecer frecuencias de diez minutos con capacidades de 270 pax.

En la periferia. Esta ordenanza establece en el primer anillo periférico una densidad de 300 hab/ha y 3 niveles pero a las manzanas sobre los corredores se les permite un FOT mayor (1,2 contra 0,8). Se transforman a suelo urbano 7782 ha y 1189 ha a zonas complementarias, de las cuales 59% corresponden a zonas rurales extensivas y 41% a intensivas, lo que equivale a un 82% de crecimiento y donde la distancia media máxima al centro urbano de la ciudad desde estas nuevas áreas urbanas es de 8 kilómetros para densidades de 150 o 60 hab/ha. La mayoría de los terrenos que se pasaron a suelo urbano corresponden a una legalización de localizaciones residenciales que se fueron asentando de hecho.

La C00 constituye un instrumento de superior calidad a su predecesora C78 desde el punto de vista de la integración uso de suelo – transporte y como instrumento de planificación territorial en general, mientras que el plan de transporte carece de una racionalidad acorde a las infinitas posibilidades del diseño urbano de la estructura física de la ciudad y del buen acompañamiento normativo de la C00. El desacople aparece de la mano del diseño institucional y operativo y en parte también a las capacidades técnicas de los recursos humanos

involucrados, que pudiendo acceder mutuamente a la conformación de los respectivos planes de suelo y transporte, decidieron trabajar de manera autónoma y desarticulada.

5- LAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN ESTATAL CON EL SECTOR PRIVADO

La reestructuración en el sistema de transporte público automotor de pasajeros, propuesta por la Dirección de Transporte de la Municipalidad de La Plata, implementada en junio del año 2002, implicó un importante cambio tanto respecto del sistema de recorridos anterior, como de la forma de gestión institucional. La propuesta implicó un avance importante en la racionalización del sistema en términos cuantitativos (reducción del 35% de los kilómetros recorridos diarios) pero no así en la racionalidad integral del sistema, que quedó sujeta a la puja de intereses del sector empresario por una distribución equitativa de los recorridos urbanos más rentables. El resultado fue una virtual zonificación de la ciudad particionada según la cantidad de empresas, convergiendo todas en el área central de la ciudad. El planteo de partida promovió una concentración de servicios y congestión urbana en el centro de la ciudad, lo que se materializó en una intensificación de las malas condiciones de vida urbano ambientales del centro. El criterio de división gruesa de la planta urbana de la ciudad en cuatro partes, que tuvo el claro propósito de evitar lo más posible, superposiciones de líneas y servicios comunales, nunca pudo llegar a evitar superposiciones con las líneas de transporte público provinciales, las cuales no pudieron, ni pueden todavía, ser gestionadas integralmente. El esquema de división comunal dejó antiguos servicios inconexos que fueron cubriendo las líneas provinciales, en un rápido proceso de adaptación al cambio. Algunas dificultades de comunicación de los cambios, oposición del

sector empresario por presunta pérdida de puestos de trabajos y kilómetros recorridos y la crisis económica nacional de 2001, produjeron en conjunto una notable pérdida de pasajeros del modo masivo y una absorción de esa demanda hacia el modo remisse, cuya tarifa competía cómodamente con la del transporte público en esos años. Esta convergencia de fenómenos incrementó el uso de automóviles en la ciudad, y con ello crecieron los niveles de contaminación, congestión y protagonismo del automóvil en el espacio urbano.

A principios del milenio, el proceso de densificación del espacio construido crecía de manera lenta mientras decrecía la población del centro. Con la recuperación de la crisis económica del 2001, particularmente a partir de mediados del año 2003, comenzó un crecimiento de la construcción de viviendas sostenido hasta hoy, especialmente en el centro de la ciudad, en la medida en que los grupos inmobiliarios y los ahorristas, encontraron una mayor seguridad financiera en los inmuebles que en la banca local, que capturó sus ahorros a fines de 2001. Según datos recientes del indec, el crecimiento de población, hogares y viviendas en el casco urbano para 2010 fue de 4,95% para población. De acuerdo con datos del censo nacional de población, hogares y viviendas 2010, en 9 años se incorporaron en La Plata 21.551 casas y 14.417 departamentos. Esto representa un incremento del 17,6% y 37,9% respectivamente. Es decir, se construyeron 1.602 departamentos por año, una tasa de crecimiento superior a la Capital Federal. (4,4 % en casas y 9,68 % en departamentos). El crecimiento de superficie construida sigue siendo proporcionalmente mayor al crecimiento de habitantes en el área central, aunque se registra un incremento poblacional de 8218 nuevos habitantes en áreas centrales, situación que no sucedía desde los años '70.

La adquisición de inmuebles como “bienes de cambio” y no como “bienes de uso” y la proporción elevada de inmuebles vacíos (19%) presiona sobre el precio de los inmuebles y alquileres a la vez que produce incertidumbre acerca de quienes serán los nuevos habitantes del área central. Al respecto, las hipótesis que maneja el mercado inmobiliario local incluyen a parejas para su primera vivienda y estudiantes. De esta manera el casco urbano se densifica desde 2003 predominantemente con emprendimientos de propiedad horizontal y con tipología en torre, siguiendo inicialmente la lógica de la C00 y posteriormente adaptándose a las densidades incrementadas de la C10. Las torres han venido ocupando algunos lotes vacantes y más frecuentemente a reemplazar viviendas unifamiliares antiguas e incluso nuevas, sobre los corredores principales y en torno a las plazas de la ciudad. Dadas las características del trazado urbano de la ciudad de La Plata, con plazas y avenidas cada seis cuadras, el cambio fisonómico tiene un fuerte impacto visual, ambiental, poblacional y cultural para la totalidad de las áreas centrales urbanas.

Este escenario de densificación del espacio construido y de población implica un crecimiento no solo de la cantidad de automóviles (uno cada tres habitantes nuevos) sino además crece la actividad del transporte producido en las áreas centrales. A esta situación se suma el patrón de movilidad propio del centro, que es zona atractora del 80% de los viajes totales que se producen en toda la micro región. En el caso del casco urbano, la cantidad total de viajes producidos alcanza en la actualidad al 25 % del total de viajes. De esta manera más de 1.000.000 de desplazamientos diarios se producen en una superficie urbana de aproximadamente 3000 hectáreas incluidas en el casco fundacional de la ciudad, y de los cuales 340000 co-

responden a los residentes que tenía el casco fundacional hasta 2001, fecha en la que el índice de motorización era de un automóvil cada cuatro habitantes. La C10 ha sido muy cuestionada por facilitar estas tendencias urbanas en el área central. Las alturas

Modos de transporte 2013	Viajes	
	Partición modal	Cantidad
Trans. Público	27,88	309032
Trans. Interurbano	3,89	43076
Trans. Escolar	2,71	30000
Auto particular	32,85	364096
Taxis	6,73	74585
Remisses	4,06	45000
Motos	5,00	55425
Bicicleta	2,05	22724
Pie	5,15	57087
Tren	1,75	19408
Otros	7,95	88093
Total	100,00	1108492
Población	894875	
Viajes por habitante	1,51	

Tabla 4 - Partición modal del Gran La Plata para 2013. **Fuente** “Encuesta de movilidad urbana 1993 – 2013 para el Gran La Plata” y “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010”. Elaboración propia.

permitidas dentro del microcentro de la ciudad aumentan hasta 14 niveles con premios y a su vez se amplían las áreas más permisivas en un 400%, también se incrementa un 200% el área para construir hasta 12 niveles (con posibilidad de mayores incrementos bajo la figura de los premios) en algunas zonas donde C00 permitía 6 niveles. En áreas residenciales del casco entre circunvalación y Av. 1, Av. 38, Av 19 y Av. 66. donde antes se construía edificios de un máximo de 4 niveles se redujo a 3. En este sentido, la C10 fomenta la densificación habitacional y poblacional en las áreas centrales. En una de las áreas

más densificadas del casco fundacional, la zona de transporte 21² hubo un crecimiento de 39% de viviendas (aproximadamente 25,3% deshabitado) y un aumento del 20% de población respecto del año 2001. En esta área en la que se estima una cantidad de autos de 3736 con una cantidad de estacionamientos de 386, la oferta de transporte público es relativamente alta en lo cuantitativo y de baja calidad en frecuencias, teniendo hasta 50 min en “horas valle” con un 60% de los ramales con frecuencias menores a los 30 minutos y cerca del 30% con frecuencias menores a 15 minutos. Como política de suelo y desde el punto de vista de la planificación de la oferta de transporte masivo y de los patrones de movilidad de los habitantes, el instrumento es insustentable también en su propuesta de extensión periférica. El aumento de la superficie de zonas para residencia en la periferia; creció 223 ha en sectores puntualmente localizados cuya configuración inconexa evidencia la falta de previsión integral del crecimiento urbano. En este sentido es destacable por un lado que casi la mitad de esa nueva área urbana periférica propuesta, 104 ha, eran terrenos de actividad rural intensiva mientras que el resto de la nueva área urbana periférica había sido prevista como área de reserva urbana por la anterior normativa. En este sentido se verifica una tendencia de expansión rápida y heterogénea en la ocupación del suelo en el último anillo periférico urbano no contemplada como problema en este nuevo instrumento. Todo esto incide en la fragmentación periférica que constituye en una de las principales barreras político económicas para planificar una oferta de transporte masivo sustentable en lo económico y social, es decir, que lo acepten las

2 La zonificación para estudios de transporte de La micro región del Gran La Plata se compone de zonas y macrozonas de transporte, que agrupan radios censales según tamaño de población de las áreas y cantidad y tipo de corredores urbanos que las definen. Realizada por la UI6B IDEHAB FAU UNLP 1987.

empresas y que este al alcance económico del conjunto social.

Un caso testigo periférico es la zona de transporte 44³ que por un lado registró en el periodo (2001-2010) un crecimiento habitacional aproximado de un 117% y poblacional de 105%, en algunos sectores de asentamientos precarios con densidades habitacionales superiores a las que contempla de normativa (asentamiento Las Quintas con 325 hs/ha situado en UR3 con 150 h/ha propuesto) o loteos residenciales aprobados en áreas CIM solo apto para industrias inocuas. El comportamiento del SUT en las áreas periféricas es escaso en cuanto a la oferta de destinos de los recorridos, bajas frecuencias y escaso en horario nocturno. El caso testigo evidenció que todos los recorridos que por allí pasan se dirigen al microcentro de la ciudad, donde el 90% de los ramales tienen una frecuencia mayor a los 15 minutos, y el 60% mayor a 30 minutos, para una zona de transporte que posee casi el doble de población que el área testigo central (13.919 y 6.016 respectivamente 19% de 6796 a 8102).

La insustentabilidad señalada en la situación descripta se constituye en producto del dominio del sector privado sobre el público, tanto en materia de crecimiento habitacional como de movilidad y transporte. La normativa C10 incrementa la rentabilidad del suelo con mayores alturas y densidades en el micro centro permitiendo a las inmobiliarias mayores ganancias. El mismo Estado municipal también argumentó que gracias a esa baja y el aumento permitido a las zonas de uso contiguas hasta 6 niveles, favorece a que sea rentable el uso de ascensor ya que es obligatorio a partir del 4° nivel. Con esa misma lógica pero fuera de las zonas urbanas se permite la creación de clubes de campo en ambas manos de la Ruta

3 Correspondiente a la zonificación antes mencionada

Provincial n° 2 con el objetivo de “promover el desarrollo de esa actividad que, en los últimos tiempos, aprovecharon distritos vecinos como Brandsen y Berazategui” (ELDía, 7/2009). En el sentido de una ciudad dispersa en la periferia, la normativa también permite la realización de Loteos Sociales, a los cuales podrán acceder cooperativas, asociaciones, colegios o cualquier institución que tenga un marco estatal y personería jurídica, con posibilidad de realizar loteos inferiores al mínimo permitido por la normativa en terrenos periféricos o adyacentes urbanos.

La falta de planificación integral se verifica una vez más en las prácticas de planificación local en la materia específica del transporte. Al respecto, las medidas de la gestión municipal dirigidas a mejorar el transporte público colectivo automotor en los últimos 5 años, estuvieron signadas por acuerdos no cumplidos por parte de las empresas prestadoras del servicio, combinado con una actitud pasiva en la mayoría de los casos por parte del Municipio. En mayo de 2011 se impulsan la recuperación de recorridos tradicionales preexistentes al SUT las antiguas líneas 500 en formato semirrápido. También se modifican los recorridos y ramales que forman parte del S.U.T. Debido a estos cambios con poca difusión, en septiembre de 2011 la justicia solicita más indicaciones en las paradas de colectivos con el objetivo de presionar tanto al municipio como a las empresas a brindar la información necesaria sobre recorridos y horarios a los usuarios. Los cambios introducidos por el municipio desde 2008 tratan de responder de forma puntual y pragmática a la problemática, encontrándose en ocasiones en contradicción algunas de las medidas implementadas.

En este contexto cabe recordar que al comienzo de la actual gestión municipal (a finales de 2007) más de la mitad de los reclamos de la comunidad

sobre los servicios municipales correspondían a reclamos sobre un sistema de transporte público, que el flamante intendente se había comprometido a solucionar en su campaña. Sin embargo la oposición constante de las empresas a invertir y evitar medidas que vayan en el sentido de un mayor control por parte del Estado, y la baja inversión del municipio en estudios y planificación de la movilidad urbana, constituyeron barreras para la mejora del sistema.

6- PRINCIPALES BARRERAS Y PAUTAS DE PLANIFICACIÓN INTEGRAL

Desde los ámbitos académicos toda la literatura de transporte desde los años '80 relata, explica y ejemplifica las articulaciones entre transporte y uso de suelo en ciudades, sin embargo en el ámbito técnico político de nuestro país y de nuestras ciudades, casi de manera generalizada, el transporte y la movilidad continúan calificando como "políticas sectoriales en el ámbito de la gestión pública territorial y cuando se planifica se lo hace de manera aislada de las políticas de suelo. Las barreras que impiden su integración constituyen un problema que esta enraizado en la estructuración político institucional de los gobiernos, especialmente los municipales que tienen la responsabilidad de la planificación territorial. Este problema es muy evidente en el caso de la ciudad de La Plata, en el que actualmente operan por separado las áreas de planeamiento, de transporte, de tránsito y de ambiente, con el agravante de desarrollar la normativa última (C10) de usos de suelo, no solamente desvinculada de todo estudio territorial y de transporte sino además por fuera de la oficina de planeamiento de la municipalidad local. El problema de desacople entre usos de suelo y transporte sin embargo, claramente excede al tema de los organigramas de gobierno

municipal, dado que su integración para la mejora de la sustentabilidad y equidad urbanas, requeriría del desarrollo de estudios complejos para el diseño de instrumentos normativos complejos, articulados con dimensiones estructurales para la sustentabilidad, como lo son el transporte público, los subsidios, las infraestructuras de circulación, la demanda de movilidad y las tendencias y alternativas de futuros crecimientos urbanos. La multidimensional complejidad de tal abordaje requiere de información y de formación de recursos humanos para llevarla a cabo. En este sentido se observa un particular vacío en el ámbito municipal leído en una escasés generalizada de personal técnico, de dispositivos de construcción de información y de desarrollo y aplicación de instrumentos de planificación, tanto en el ámbito de planeamiento como en el de transporte. Esta sería la principal barrera, la omisión, por decisión política, de no destinar recursos suficientes del presupuesto municipal para el desarrollo de tareas de planificación.

Esta omisión, podría pasar algo más inadvertida en ciudades pequeñas y/o de tradición ordenada, sin embargo en casos como La Plata, ciudad media de alta complejidad, y con los valores de población y automóviles de la actualidad, la falta de equipos técnicos numerosos y formados para abordar el estudio conjunto de las dinámicas territoriales y proponer cambios acordes a los resultados, resulta de una gravedad creciente día a día. El pragmatismo político responde improvisando soluciones de rescate de ramales antiguos que permanecen en la memoria colectiva como aciertos olvidados, sin llegar a encontrar el éxito de un viejo trazado hoy discordante con los nuevos patrones de densidad residencial y actividades.

Estas prácticas se combinan de mala forma con las modificaciones de las densidades del suelo urbano, realizadas con criterios de grosera omisión

de los principales corredores urbanos y de las tendencias de crecimiento, incluyendo palabras sueltas en línea con el debate actual de acceso al suelo urbano pero focalizando y garantizando el negocio inmobiliario sin estudios relativos a su impacto en la ciudad ni en la movilidad. Esta barrera, como decisión política del avance del sector privado en la ciudad y la movilidad, forma parte también de las principales barreras para la planificación integrada del uso del suelo y del transporte en la ciudad. Luego del desarrollo de estas dos barreras políticas de base, es oportuno enumerar todas las demás barreras asociadas a estas y que son necesarias revertir para pensar una ciudad y movilidad sustentable y equilibrada: Como pautas de planificación, y dada las características de precariedad del contexto descrito, han de ser pautas tan generales en principio como la necesidad de cambio de paradigma y mas aun, la necesidad de formación de recursos humanos para comprender esta necesidad de cambio. Y el cambio empezaría por crear la legislación necesaria en materia de planificación territorial y movilidad, tal que no quede librado a la suerte del político que toque a una ciudad, la decisión u omisión de planificar la ciudad y la movilidad. Esta pauta cobra mayor importancia en un momento de nuestro país en que se discute por primera vez en la historia, una ley marco nacional de planificación territorial, en cuyos proyectos no hay ideas respecto al tema de garantizar el ejercicio de la planificación integrada de transporte y uso de suelo.

La formulación de pautas más específicas para integrar la planificación del transporte con la planificación del usos del suelo en el caso de la ciudad de La Plata, supone una amplia variedad de ideas que podrían ordenarse a partir de procurar superar la Antigua Lógica de desarrollo de proyecto en las redes de transporte y diseño de la oferta, hacia la incorporación de una nueva lógica de gestión e

integración de oferta y demanda, de aprendizaje de negociación con distintos sectores para defender los intereses públicos generales garantizando algunos de los intereses privados. Esta mirada superadora implica un desplazamiento del lugar del Estado respecto de las empresas de transporte y de los desarrolladores inmobiliarios.

En un reposicionamiento del Estado Planificador, las siguientes pautas se orientan al fortalecimiento institucional, político técnico y económico en la recomposición de equipos técnicos que incorporen ingenieros y otras profesiones abiertas a la colaboración entre profesionales con el propósito de crear una política a seguir como lineamiento en debate e integración, no solamente para definir políticas de planificación territoriales generales sino para pensar y ejecutar un rediseño institucional que habilite nuevas prácticas de planificación integradas por un lado, y sostenidas en el tiempo, por otro lado. Y asociado a esto, será necesario incluir el desarrollo de nuevos instrumentos para la generación de recursos genuinos para la planificación continua, para la construcción y fortalecimiento de esos nuevos equipos técnicos locales, para la construcción de espacios y plataformas de comunicación fluidas entre áreas de transporte y planeamiento y finalmente para consolidar espacios de participación social institucional de universidades y colegios profesionales y ciudadanos en general, que garanticen una forma de democratizar la ciudad.

En lo específicamente técnico, la pauta de articulación entre movilidad y usos del suelo se centra en el estudio de la combinación del crecimiento del parque habitacional, del parque automotor y de la cantidad de espacio público disponible y necesario, real y legal, para la recreación y para la creación y funcionamiento de nuevas infraestructuras optimizadas de circulación de modos masivos y de modos no contaminantes en áreas cen-

trales, así como en el ajuste de densidades como pauta de trazado de infraestructura e inversiones en periferias, para garantizar la sustentabilidad económica y la calidad de los servicios de transporte masivo público guiado o automotor.

En este aspecto es necesario en el caso local, inducir el desplazamiento de la preocupación de la oferta hacia la gestión de la demanda de viajes. El contexto político económico no constituye una barrera para este desplazamiento, excepto por las limitaciones presupuestarias que pueden incidir en la conformación de equipos mínimos que tengan o puedan desarrollar la capacidad técnico operativa para llevar adelante estudios de esta naturaleza. Sin embargo el fuerte impulso que ha tenido la investigación en las universidades públicas de los últimos años, constituye un punto de apoyo potencial importante, del que el municipio local ha comenzado a dar cuenta, apoyando iniciativas de estudios que fácilmente puede capitalizar el municipio. Este parece ser el punto de apoyo para la concreción de un cambio, especialmente en los municipios pequeños o en aquellos que sin serlo, cuentan con apenas mínimo personal y áreas técnicas de planificación pobres, que por la falta de presupuesto asignado no están en condiciones de fortalecerse técnicamente para emprender estos cambios.

Bibliografía

- AÓN, L. en all (2008) Central Area Densification and Environmental Aspects. Urban center case in La Plata. 44th ISOCARP Congress. Urban Growth Without Sprawl. ISOCARP Ed, octubre de 2008.
- AÓN, L.; ELIZALDE, E.; FREDIANI, J.; RAVELLA, O. "Planificación y cambios en los sistemas de transporte público colectivo de pasajeros: La relación Estado-Empresas-Sociedad para los casos del Gran La Plata y de Neuquén." Congreso de Ingeniería de Tránsito y Transporte- XII PANAM. Quito, 2002.
- BORTHAGARAY, A. (2013) "Sistemas de movilidad y vida cotidiana en las ciudades". Conferencia Espacio Público, Urbanismo Y Movilidad. FIU: Federación Interamericana de Urbanismo. Buenos Aires
- DE LA BARRA, TOMÁS, "Integrates land use and transport modelling", ed. Cambridge University press, 1989.
- GII IIPAC FAU UNLP 2012-2014. PPID U002 "Transformaciones de la movilidad y la accesibilidad urbana frente a los procesos de localización y re-localización residencial en el Gran La Plata entre 2003 a 2013", Director: L. Aón.
- HERCE VALLEJO, M.; Magrinyà, F. (2012) "El espacio de la movilidad urbana" Buenos Aires. www.ciudadymovimiento.org
- LANE, R.; POWELL T.; SMITH P. (1973) "Planificación analítica del transporte". Colección Nuevo Urbanismo. Instituto de estudios de administración local. Madrid.
- LUPANO, J.; SÁNCHEZ, R. (2009) "Políticas de movilidad urbana e infraestructura urbana de transporte" CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- MUNICIPALIDAD DE LA PLATA (2000). Ordenanza N° 9231 Código de Ordenamiento Urbano y Territorial.
- PEREZ LÓPEZ, R. (2009) "Ciudades para personas o para autos?" Hacia ciudades mas humanas. Defensor Mexico DF.
- RALPH GAKENHEIMER, Transportation and land use in the developing world: planning in a context of controversy. <http://www.reduniversitaria.es/ficheros/RalphGakemheimer%28e%29.pdf> Madrid, 2006.
- RAVELLA, O.; KAROL, J.; AÓN, L. (2012) "Transporte Y Ambiente: Utopías Urbanas, Ciudades Reales, Ciudades Posibles", 1852-7175 - Revista Transporte y Territorio. Vol2. Ed. Programa Transporte y Territorio del Instituto de Geografía, de la Facultad de Filosofía y Letras, de la Universidad de Buenos Aires, septiembre de 2012.
- RAVELLA, O. (2000). La modelización integrada, transporte-

uso del suelo como herramienta de la planificación urbana.
Informe Final. UI 6B- IDEHAB, FAU, UNLP.

- ROVERE, M. "La Planificación estratégica y la ciudad como sujeto". En: La Gran Ciudad n° 2, Buenos Aires, 2003.
- UE "Portal De Transporte Y Uso De Suelo" http://www.eu-portal.net/material/downloadarea/kt9a_wm_es.pdf. Mayo de 2013
- UNIVERSITY COLLEGE LONDON-UNIVERSIDAD DE LOS ANDES "Lineamientos para la integración Transporte – Usos del Suelo en Colombia". <http://prosperityfund.uniandes.edu.co/site/wp-content/uploads/Lineamientos-para-la-integraci%C3%B3n-Transporte-y-Usos-del-Suelo-en-Colombia.pdf>